Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 194

Wijziging van de Participatiewet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID[1]

Vastgesteld 10 november 2015

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie zijn van mening dat er voldoende adequate instrumenten behoren te zijn om het mogelijk te maken en te stimuleren dat mensen met een arbeidsbeperking op de arbeidsmarkt kunnen participeren. De in het kader van het sociaal akkoord gemaakte afspraken om volgens de voor de komende jaren vastgelegde staffel tot 2025, tenminste 125.000 mensen met een arbeidsbeperking op te nemen in het arbeidsproces, zien zij als een noodzakelijke gezamenlijke inspanning van de overheid, gemeenten en het bedrijfsleven. Het is voor deze leden een ereschuld, ontstaan bij het invoeren van de Participatiewet. Zij hebben naar aanleiding van het voorstel nog wel enige vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat de Participatiewet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet financiering sociale verzekeringen wijzigt in verband met harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten.
Zij hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel nog enkele vragen, die zij graag aan de regering voorleggen.

De leden van de **SP**-fractie voelen zich naar aanleiding van het wetsvoorstel genoodzaakt de regering hun zorg betreffende het functio-

[1] Samenstelling:
Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU) *(vice-voorzitter),* De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Kops (PVV), Dercksen (PVV), Don (SP), Jorritsma-Lebbink (VVD), Van Kesteren (CDA), Krikke (VVD), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Prast (D66), Rinnooy Kan (D66) *(voorzitter),* Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), Vreeman (PvdA)

kst-34194-B
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

neren van de Participatiewet over te brengen. Van verschillende kanten krijgen de leden van deze fractie signalen over tekortkomingen in de uitvoering van de Participatiewet, met name over de invulling van de banenafspraak en het functioneren van de werkgevers, de gemeenten en het UVW in dezen. Vanwege de ernst en de hoeveelheid van de signalen uit de verschillende praktijken van de Participatiewet, leggen de leden van deze fractie de regering nog graag een aantal vragen voor.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Participatiewet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten. Zij stellen de regering nog graag enkele vragen, die zij graag beantwoord zien.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien het belang van de harmonisatie van instrumenten ter bevordering van de arbeidsparticipatie van arbeidsbeperkten. Zij begrijpen in dit licht het verzoek van de Werkkamer om een gelijk speelveld te creëren voor het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en gemeenten, maar hebben daarover nog wel een aantal vragen.

De leden van de **SGP**-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel, waardoor de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten wordt versterkt, met name voor de doelgroep banenafspraak. Zonder de vaart uit de behandeling van dit wetsvoorstel te willen halen, leggen de leden van deze fractie de regering nog graag enige vragen voor.

No-riskpolis

De leden van de **CDA**-fractie zien de in deze wet voorgestelde harmonisering, c.q. beschikbaarheid van een uniforme no-riskpolis voor UWV en gemeenten, als een stap in de goede richting om mensen met een arbeidsbeperking op te nemen in het arbeidsproces. Tegelijkertijd vragen deze leden zich af waarom er een horizonbepaling van 3 jaar is voor de zogenaamde no-riskpolis, terwijl de verplichte inspanningen om te komen tot banen voor deze minst kansrijke groep op de arbeidsmarkt loopt tot 2025. Kan de regering hier nader op ingaan?

De no-riskpolis heeft betrekking op de mensen met een arbeidsbeperking voor wie banenafspraken gemaakt zijn. De leden van de fractie van **D66** merken op dat er ook een andere groep arbeidsbeperkten is: zij die op grond van de uitkomst van de loonwaardemeting geacht worden niet in staat te zijn zelf structureel het wettelijk minimumloon (WML) te kunnen verdienen, maar niet voldoen aan de criteria van het UWV. Is de constatering van de leden van de fractie van D66 juist dat deze groep arbeidsbeperkten niet in aanmerking komt voor de no-riskpolis-optie? Heeft de regering een beeld van het aantal mensen dat tot deze groep gerekend kan worden? En is er overwogen om de no-riskpolis-optie ook voor deze groep te laten gelden? Zou de wens te komen tot harmonisatie en uniformering van de regeling voor arbeidsbeperkten niet ook de insluiting van deze groep moeten inhouden, zo vragen deze fractieleden.

Voor het jaar 2015 is een tijdelijke regeling voor de no-riskpolis in het leven geroepen. Kan de regering aangeven, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie, hoe deze regeling heeft uitgepakt? Heeft de regeling de juiste effecten geresulteerd, gelet op de ervaringen tot nu toe?

Bij uitval wegens ziekte is het van groot belang dat UWV en gemeenten goed samenwerken in het kader van dit wetsvoorstel. Welke waarborgen zijn ingebouwd waardoor dit ook daadwerkelijk zal gebeuren? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering dit nader kan beargumenteren.

Mobiliteitsbonus

De mobiliteitsbonus die werkgevers voor het in dienst nemen van een Wajonger kunnen krijgen, wordt in het kader van de harmonisatie verlaagd van maximaal € 7.000 per jaar tot € 1.800 maximaal. De leden van de **D66**-fractie vragen of dit ook geldt voor werkgevers die al Wajongers in dienst hebben. Heeft de regering rekening gehouden met de mogelijkheid dat werkgevers na de harmonisatie minder snel genegen zullen zijn een Wajonger in dienst te nemen? Kan de regering een indicatie geven van de omvang van het te verwachten effect?

De regering verwacht dat door de verlaging van de mobiliteitsbonus voor Wajongers budgettair neutraal voldoende financiële ruimte ontstaat om de lagere mobiliteitsbonus voor andere categorieën arbeidsbeperkten die onder de banenafspraak vallen, te kunnen financieren. Kan de regering aangeven waarop deze verwachting is gebaseerd? Als de berekening plaats heeft gevonden op basis van het totale aantal banen waarover afspraken zijn gemaakt en niet op het totale aantal mensen met een arbeidsbeperking, zou dan in het – met uitzondering van het Rijk – voor alle andere betrokkenen gunstigste geval, niet de situatie kunnen ontstaan dat het budget overschreden wordt? Graag ontvangen de leden van de D66-fractie een toelichting hierop.

Het bedrag van de mobiliteitsbonus voor de doelgroep banenafspraak bedraagt € 1.800 per jaar. Dit is substantieel lager dan de mobiliteitsbonus die thans voor Wajongers met en zonder loondispensatie geldt (respectievelijk € 7.000 en € 3.500). De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen of de regering de diepere rationaliteit achter deze lagere bonus nog eens uit de doeken kan doen. Gaat deze verder dan de simpele rekensom die de beschikbare € 210 miljoen over de periode 2016–2020 deelt door het aantal Wajongers en de overige gebruikers? Leidt een geringere mobiliteitsbonus niet tot een geringere arbeidsdeelname? Meent de regering dat de neerwaarts bijgestelde hoogte van deze bonus voldoende is om werkgevers te verleiden personen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en spoort dat met de ervaringen, zoals die zijn opgedaan? Geldt het achterliggende principe van budgetneutraliteit ook voor deze periode waarin het economisch tij in ons land weer mee zit, maar juist de werkloosheid onvoldoende daalt? Moet de overheid niet juist nu steviger beleid formuleren om het primaat van de inclusieve arbeidsmarkt gestand te doen? Heeft de regering concrete verwachtingen over wat de impact zal zijn van dit onderdeel van het wetsvoorstel op de arbeidsparticipatie van de doelgroep Participatiewet?

De leden van de **SGP**-fractie vragen waarom de gelijke mobiliteitsbonus alleen ingezet wordt voor de jaren 2016–2020, terwijl de banenafspraak loopt tot 2026. Ziet de regering mogelijkheden om de positieve prikkel van deze gelijke mobiliteitsbonus in een later stadium te verlengen, ook na 2020? En zo ja, op welke wijze wordt gemonitord of dit instrument zo effectief is dat een verlenging nodig is?

Job coach

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** constateren dat het wetsvoorstel zich primair richt op de uniformering van de no-riskpolis en

de mobiliteitspolis voor de doelgroepen banenafspraak voor de periode 2016–2020. In de brief van de Staatssecretaris van 21 november 2014[2] wordt echter gewag gemaakt van nog een derde instrument: één job coach per bedrijf. Betekent dit dat dit laatste instrument geen aanvullende wetgeving behoeft en zo ja, wat is hiervoor de reden? Is dit inmiddels naar behoren geregeld in de praktijk, ook wat de samenwerking tussen UWV en gemeenten betreft? De memorie van toelichting biedt wat beide punten aangaat slechts beperkte informatie.

Samenhang Wet tegemoetkomingen Loondomein

De leden van de **CDA**-fractie hebben vragen over de samenhang van deze wet met de net ingediende Wet tegemoetkomingen Loondomein[3], waarin onder meer het lage-inkomensvoordeel (LIV) wordt geïntroduceerd, dat voor de gehele onderkant van de arbeidsmarkt gaat gelden. Als deze leden het goed begrijpen, dan is in het onderhavige wetsvoorstel, 34194, dus sprake van een in tijd beperkte stimulering van gemeenten, om mensen met een arbeidshandicap in dienst te nemen en om met extra middelen ook de 30.000 beschutte werkplekken te realiseren. Is dit inderdaad het geval?

De voorgenomen invoering van een structurele voorziening voor loonkostenvoordeel voor de gehele doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt, gaat vanaf 2017 een loonkostenvoordeel mogelijk maken dat gelijk is aan het loonkostenvoordeel doelgroep banenafspraak. Is in dit licht bezien de horizonbepaling voor de no-riskpolis niet vreemd? Betekent dit, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat vanaf 2021 de extra middelen voor de doelgroep banenafspraak niet meer nodig zijn en dus generiek gemaakt worden omdat de banen dan gerealiseerd zijn?

De leden van de CDA-fractie hebben vastgesteld dat er nog overleg is met de leden van de Tweede Kamer over de consequenties en samenhang van de voorgestelde wetgeving.[4] Zij behouden zich daarom het recht voor om op grond daarvan met nadere vragen te komen.

Is er al meer zicht, zo vragen de leden van de **ChristenUnie-fractie**, op het verband van dit wetsvoorstel met het wetsvoorstel over de aanpak van de verzilveringproblematiek mobiliteitsbonussen en premiekortingen?[5] Is de implementatietechniek op orde, ook gelet op de eerdere opmerkingen daarover van de zijde van de Belastingdienst[6]?

Arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten

De leden van de **CDA**-fractie vernemen graag hoe de regering de gemaakte afspraken om in 2015 bij de overheid 3000 extra banen voor arbeidsgehandicapten te realiseren, gaat nakomen.

De leden van de **SP**-fractie brengen in herinnering dat de uitvoerbaarheid van de Participatiewet – mede onder druk van de bezuinigingsdoelstelling waarmee de decentralisatie gepaard ging – belangrijk onderwerp van debat was in de Eerste Kamer. Vanzelfsprekend volgen de leden van de SP-fractie de uitvoering van de wet gedurende deze eerste fase

---

[2] Kamerstukken II 2014/15, 33 161, nr. 195.
[3] Kamerstukken 34 304.
[4] Algemeen overleg Participatiewet, 29 oktober 2015, over o.a. de brief van 28 september 2015 met nadere informatie over de samenhang van wetsvoorstel harmonisering instrumenten Participatiewet met het recent ingediende Wetsvoorstel tegemoetkomingen loondomein (Kamerstukken II 205/16, 34 194 / 34 304, nr. 19).
[5] Wet tegemoetkomingen loondomein (Kamerstukken 34 304).
[6] Memorie van toelichting, Kamerstukken II 2014/15, 34 194, nr. 3, p. 10.

nauwgezet. Een van de signalen over de tekortkomingen in de uitvoering betreft de sociale werkvoorziening (SW). De toegang voor nieuwe instroom tot de SW is sinds januari jl. afgesloten. Ongeveer 12.000 mensen die SW-geïndiceerd zijn, stonden op dat moment op de wachtlijst voor de SW. Deze mensen hebben voorrang bij het vinden van een garantiebaan. Hoeveel mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst voor de SW stonden, hebben inmiddels een baan gevonden? Welke maatregelen gaat de regering nemen om de mensen die niet meer terecht kunnen in de SW snel naar werk toe te leiden? Op welke wijze gaan gemeenten nu met deze doelgroep om?

In 2015 dienen er 1.800 beschutte werkplekken gerealiseerd te worden. De leden van de SP-fractie hebben signalen gekregen dat er slecht een handvol van deze plekken gerealiseerd zijn. Daarbij zal 19% van de gemeenten geen beschutte werkplekken gaan organiseren in verband met ontoereikende financiële middelen en onvoldoende beleidsvrijheid. De regering dreigt met een wettelijke verankering tot het beschikbaar stellen van beschutte werkplekken. Verschillende gemeenten organiseren alternatieven, zoals dagbesteding en of werken in de bijstand. Hoeveel beschutte werkplekken zijn er op dit moment gerealiseerd? Wat is de reactie van de regering op de houding van de gemeenten die geen beschutte werkplekken gaan organiseren en is zij voornemens om te komen tot de wettelijke verankering voor het beschikbaar stellen van beschutte werkplekken? Hoe kijkt de regering aan tegen deze alternatieven die een aantal gemeenten organiseren?

In het sociaal akkoord is afgesproken dat er 125.000 extra banen bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Vanuit werkgeverszijde wordt aangegeven dat er onvoldoende kandidaten beschikbaar zijn voor een banenafspraak. Anderzijds vult zich het doelgroepenregister. De leden van de SP-fractie vernemen graag hoeveel extra banen er zijn er bijgekomen sinds 1 januari 2015. Zij vragen de regering tevens inhoudelijk te reageren op het hierboven aangegeven signaal van de werkgevers. Hoe verloopt de instroom van onder meer de Wajongers richting het doelgroepenregister? Graag krijgen deze leden ook hierop een inhoudelijke onderbouwing.

Met de Participatiewet is de verantwoordelijkheid voor het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (verder) gedecentraliseerd. Daarbij zijn de middelen, ingegeven door de bezuinigingsdoelstelling van de Participatiewet, slechts ten dele gedecentraliseerd. In hoeverre kan dit naar de mening van de regering gezien worden als een deel van de oorzaak voor de problemen die zich sinds de invoering van de Participatiewet voordoen? Zijn er knelpunten in de uitvoering van de Participatiewet die door een gebrek aan financiële middelen zijn ingegeven?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hechten grote waarde aan een inclusieve arbeidsmarkt, waarin voor iedereen plaats is en waar kwetsbare groepen die extra zorg behoeven, deze zorg ook krijgen. Om deze reden heeft de ChristenUnie-fractie de Participatiewet gesteund. Kan de regering een laatste stand van zaken geven wat de banenrealisering betreft? Het beeld dat uit de media opkomt, is dat de overheid er niet in slaagt haar deel van de afspraken na te komen. Is dit beeld correct? Zo ja, wat is het concrete beleid van de regering om de eigen targets voor de arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten in de overheidssector ook daadwerkelijk te verwezenlijken? Is additioneel beleid voorzien en zo ja, met welke middeleninzet gaat dit gepaard?

De leden van de **SGP**-fractie vragen de regering aan te geven wat de huidige stand van zaken is ten aanzien van de zogenoemde banenaf-

spraak. Wordt met dit wetsvoorstel een substantiële belemmering voor adequate uitvoering weggenomen? In hoeverre worden de doelstellingen van de Participatiewet volgens plan gehaald? Kan de regering hiervan een indicatie geven? Zijn er nog andere knelpunten en/of belemmeringen dan degene die nu door deze harmonisatie worden aangepakt?

Effectiviteit en regeldruk

De leden van de **CDA**-fractie krijgen signalen dat er verschillen zijn in de selectiecriteria voor wie al dan niet behoort tot het doelgroepenregister. Het UWV hanteert andere criteria dan de gemeenten. Is de regering bereid om helderheid te geven over de wijze waarop de volgens de wet bepaalde beoordelingsmethode eenduidig geïnterpreteerd moet worden?

De leden van de **SP**-fractie constateren dat het soms aan het nodige vertrouwen tussen de verschillende partners – het Rijk, de gemeenten, de werkgevers en werknemers – ontbreekt. Vooral de relatie tussen Rijk en gemeenten baart deze fractieleden zorgen. Ter illustratie: gemeenten werken met gecertificeerde systemen van loonwaardemeting, die tegelijkertijd «gecontroleerd» worden door de keuringen van het UWV. Kijkend naar dit voorbeeld, informeren de leden van de SP-fractie naar de mening en de overwegingen van de regering ten aanzien van de, in de ogen van deze fractieleden, ineffectieve wijze van werken. Ziet de regering ruimte om het meten van de loonwaarde en daarmee de toelating tot het doelgroepenregister aan gemeenten toe te vertrouwen? Heeft de regering goede praktijkvoorbeelden waarin gemeenten en het UWV gezamenlijk concreet tot een goed werkend systeem zijn gekomen? Hoe ziet zij in dat licht de proeftuin die de gemeente Amsterdam samen met het UWV heeft ontwikkeld?

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat er kritiek is vanuit de grote gemeenten[7]: bij het aan het werk krijgen van bijstandsgerechtigden en Wajongers zou sprake zijn van een «regelcircus». De leden van deze fractie vernemen graag of de waarneming dat er teveel regels zijn opgetuigd, waardoor de bemiddeling wordt bemoeilijk, terecht is. Zo ja, kost deze regeldichtheid ruim € 30 miljoen? Zo nee, wat zijn de kosten van de regeldichtheid dan wel en kan dit bedrag niet beter voor de bemiddeling gebruikt worden? De leden van de PvdA-fractie vernemen graag welke stappen de regering gaat zetten om deze aanpak te vereenvoudigen en goedkoper te maken.

Overig

Artikel 18 van de Participatiewet biedt gemeenten de mogelijkheid om in individuele gevallen de algemene bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. Hierbij kan gedacht worden aan een bijstandsgerechtigde die gehuwd is met een niet-rechthebbende. De leden van de **SP**-fractie vragen welke minimumgrens een gemeente bij de beoordeling hiervan moet hanteren. Uit welke middelen dient een gemeente deze compensatie te betalen?

[7] Zie artikel «Banenplan loopt vast door regels», Algemeen Dagblad, 13 oktober 2015.

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de beantwoording met belangstelling tegemoet; zij ontvangen de reactie bij voorkeur binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Rinnooy Kan

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren